



IL TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO
SEZIONE LAVORO

In persona del Giudice dott. _____ ha pronunciato la
seguente

ORDINANZA
ex art. 28 D.L.vo n. 150 2011

Nella causa iscritta al n. 1565/22 R.G.L.
promossa da:

_____ elettivamente domiciliato
in Milano Via G.Uberti, n.6 presso lo studio degli avv. Alberto Guarisio,
Livio Neri e Marta Lavanna che lo rappresentano e difendono per
procura in atti

RICORRENTE

contro

I.N.P.S. (c.f. 80078750587), in persona del Presidente *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avv. _____ per procura generale
alle liti del 21.7.2015 a rogito notaio dott. _____,
elettivamente domiciliato in Torino _____ n. 9 presso
l'Ufficio Legale Distrettuale della Sede INPS di Torino

RESISTENTE

**Oggetto: Diniego del reddito di cittadinanza. Requisito della
residenza decennale in Italia. Discriminazione.**

Conclusioni delle parti:

Per parte ricorrente: richiama le conclusioni di cui alle note difensive
autorizzate.

Per parte convenuta: richiama le conclusioni di cui alla memoria
difensiva.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Le allegazioni e difese delle parti e lo svolgimento del processo

Con ricorso ex art. 28 D.L.vo n. 150/2011 depositato in data 21.3.2022 il sig. _____ ha esposto:

- di essere cittadino siriano titolare dello status di rifugiato e del relativo permesso, avendo fatto ingresso in Italia nell'aprile 2017, insieme alla moglie e a 9 figli;
- di avere nel 2019 un indicatore ISSE pari a € 0, mentre negli anni successivi gli importi erano un po' aumentati ma rimanendo sempre al di sotto dei limiti previsti per l'accesso al RDC;
- di aver proposto domanda di RDC in data xxxxxxxx2019, inizialmente accolta da aprile 2019 a gennaio 2020;
- che con lettera del xxxxxx.2021 l'INPS aveva comunicato la revoca del RDC per mancanza del requisito di residenza e cittadinanza e con successiva lettera del xxxxx.2021 l'INPS aveva avanzato richiesta di restituzione delle somme percepite da aprile 2019 a gennaio 2020;
- che le successive domande di RDC, presentate il xxxxxx.2020 e il xxxxxxxx.2021 erano state respinte, mentre l'istanza di riesame presentata il xxxxxxxx.2022 era rimasta senza riscontro.

In diritto, sosteneva che la normativa sul reddito di cittadinanza nella parte in cui richiedeva il requisito della residenza decennale in Italia determinava una forma di discriminazione indiretta, violando l'obbligo di parità di trattamento di cui all'art. 29 della Direttiva 2004/28, costituendo altresì norma in contrasto con gli artt. 3,4, e 117 della Costituzione.

Concludeva, pertanto, come segue:

"Voglia il Tribunale,

disattesa ogni contraria istanza ed eccezione,

PRELIMINARMENTE, ove ritenuto opportuno e ferme le prospettazioni principali

di cui in ricorso,

Disporre rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE alla CGUE con formulazione

PDF Eraser Free

del seguente quesito (o altro che il giudice riterrà di formulare): "se l'art. 29 e l'art. 26 direttiva 2011/95, debbano essere interpretati nel senso che ostano a una norma nazionale come quella contenuta nell'art. 2, comma 1, lett. a) DL 4/2019 che prevede il requisito di 10 anni di residenza nello Stato Italiano al fine di accedere a una prestazione di contrasto alla povertà e di sostegno nell'accesso al lavoro come il "reddito di cittadinanza".

Ritenere rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 2, comma 1, lett. a) DL 4/2019 nella medesima parte sopra indicata, per contrasto con gli artt. 3, 4, 10, comma 3, Cost. nonché 117 primo comma Cost. (quest'ultimo in relazione all'art. 34 CDFUE) e delle altre norme che il Giudice vorrà indicare;

SUCCESSIVAMENTE,

a) accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'INPS consistente nell'aver adottato nei confronti del ricorrente, con comunicazione in data 28.3.2021, il provvedimento di revoca del RDC a causa della mancanza del requisito dei dieci anni di pregressa residenza in Italia;

b) accertare e dichiarare che quanto percepito dal ricorrente a titolo di RDC è stato legittimamente percepito e nulla è dovuto dal ricorrente in restituzione all'INPS; e conseguentemente, ai fini della cessazione della discriminazione e della rimozione degli effetti, anche quale piano di rimozione ex art. 28, c. 5 d.lgs. 150/11:

c) condannare l'INPS, in persona del legale rappresentante pro tempore a pagare al ricorrente:

- l'importo spettante a titolo di RDC nella medesima misura riconosciuta sino al momento della revoca, per la parte successiva alla revoca stessa e sino al completamento del periodo di 18 mesi e pertanto 8 ulteriori mensilità; o in subordine la medesima somma a titolo di danno patrimoniale;

- un ulteriore importo a titolo di danno patrimoniale da perdita di chances in misura pari a euro 100,00 per ciascuno degli 8 mesi nei quali il

PDF Eraser Free

ricorrente avrebbe fruito del RDC, ove non fosse intervenuta la revoca e per ciascuno degli ulteriori mesi nei quali il ricorrente avrebbe potuto proporre domanda di nuovo accesso al RDC dal novembre 2020 (data di possibile decorrenza della nuova domanda) fino alla data dell'ordinanza;

- un ulteriore importo a titolo di danno patrimoniale per ciascuna delle due ulteriori domande presentate dal ricorrente e respinte, danno da liquidarsi, anche in via equitativa nel medesimo importo mensile riconosciuto in base alla lettera c) o in subordine nella somma di euro 5.000 per ogni domanda presentata;

d) ordinare all'INPS di ammettere il ricorrente al RDC anche per le eventuali domande successive alla data dell'ordinanza, ferma la verifica di tutti i requisiti previsti dal DL 4/19 salvo quello della residenza decennale.

Con vittoria di spese e competenze da distrarsi in favore dei sottoscritti procuratori antistatari".

Si costituiva in giudizio l'I.N.P.S. chiedendo, in via preliminare, di dichiarare improcedibile il ricorso ex art. 443 c.p.c., nonché di dichiarare inammissibile e/o improponibile e/o infondato il ricorso per difetto dei presupposti di cui all'art. 44 D.L.vo n. 286/98, con dichiarazione di inammissibilità dell'azione ex art. 28 D.L.vo n. 150/2011; nel merito chiedeva in ogni caso di respingere il ricorso.

Nel corso del giudizio veniva escusso un funzionario INPS e, all'esito anche dell'acquisizione di relazione amministrativa dell'Istituto, la difesa del ricorrente rinunciava alla domanda di cui al punto c) terzo paragrafo relativo alla domanda di risarcimento del danno per il rigetto delle ulteriori due domande presentate.

All'udienza dell'11.12.2024, acquisita sentenza della CGUE del 29.7.2024 e dopo il deposito di note difensive autorizzate, i procuratori delle parti hanno discusso la causa ed il Giudice ha riservato la decisione.

2. Il rito applicabile *ratione temporis*

Il D.L.vo n. 149/2022 ha modificato l'art. 28 del D.L.vo n. 150/2011 relativo alle controversie in materia di discriminazione, disponendo che il

PDF Eraser Free

procedimento venga definito con sentenza e non con ordinanza.

L'art. 35 comma 1 del suddetto D.L.vo (come modificato dalla legge 197/2022) ha disposto che *"Le disposizioni del presente decreto, salvo che non sia diversamente disposto, hanno effetto a decorrere dal 28 febbraio 2023 e si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data."*

Ai procedimenti pendenti alla data del 28 febbraio 2023 si applicano le disposizioni anteriormente vigenti".

Dunque, atteso che il presente procedimento è stato instaurato il 21.3.2022 deve trovare applicazione l'art. 28 D.L.vo n. 150/2011 nella formulazione previgente ed il provvedimento definitorio del giudizio va assunto con ordinanza.

Ciò posto, nel merito ritiene questo Giudice che il ricorso possa trovare accoglimento per i motivi che si diranno.

3.L'eccezione di improponibilità/improcedibilità della domanda e l'eccezione in insussistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione ex art. 28 D.L.vo n. 150/2011

L'eccezione di improponibilità e/o improcedibilità della domanda ex art. 443 c.p.c. non è fondata poiché il presente giudizio è volto all'accertamento di condotte discriminatorie rispetto alle quali non sono previsti procedimenti prescritti da leggi speciali per la composizione in sede amministrativa né è possibile la presentazione di un ricorso amministrativo.

Sussiste, poi, il presupposto per l'utilizzo dell'azione prevista dagli articoli 28 d.lgs n. 150/11 e 44 TU immigrazione costituito dall'allegata deduzione di un comportamento discriminatorio "per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi".

L'asserita discriminazione, infatti, consegue alla comunicazione di revoca del reddito di cittadinanza per la mancanza del requisito della residenza e cittadinanza per 10 anni, requisito che, nella prospettiva del ricorrente, costituirebbe uno svantaggio ingiustificato in danno dei rifugiati e dei loro familiari, contrastando con l'obbligo di parità di

PDF Eraser Free

trattamento di cui agli artt. 26 e 29 della Direttiva 2011/95 e costituendo una ipotesi di discriminazione indiretta, tale da rendere maggiormente difficile per gli stranieri conseguire il requisito suddetto rispetto ai cittadini italiani.

L'azione esperita dal ricorrente nelle forme ex art. 28 d.lgs. 150/2011 è un'azione tipica, specificamente prevista per offrire tutela contro "qualunque atto discriminatorio oggettivamente pregiudizievole", con possibilità per il giudice di adottare, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti dell'atto discriminatorio.

4. Il merito delle domande svolte

Ciò posto e passando al merito delle questioni poste, occorre preliminarmente richiamare in modo sintetico la disciplina del reddito di cittadinanza.

Il d.l. n. 4 del 2019, come convertito, che lo istituisce, lo definisce «*misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale [...]*», e lo qualifica «*livello essenziale delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili*» (art. 1, comma 1).

Il citato decreto-legge è stato oggetto di modifiche (non significative ai fini del presente giudizio) ad opera della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024).

Il reddito di cittadinanza consiste in un beneficio economico che costituisce un'«*integrazione del reddito familiare*» fino alla soglia di 6.000 euro annui (incrementata a seconda dei componenti del nucleo familiare), alla quale si può aggiungere un'integrazione del reddito dei nuclei familiari locatari di un'abitazione, fino ad un massimo di 3360 euro annui (art. 3, comma 1). Il beneficio è riconosciuto «*per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi*» e può essere rinnovato, previa sospensione di un mese prima di ciascun rinnovo (art. 3, comma 6).

PDF Eraser Free

La sua erogazione «è condizionata alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, [...] nonché all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale» (art. 4, comma 1).

Il ricorrente, di nazionalità siriana, titolare dello status di rifugiato e del relativo permesso di soggiorno ha dedotto la natura discriminatoria della norma di cui al D.L. n. 4/2019 prevedente il requisito della residenza in Italia per 10 anni, di cui gli ultimi 2 continuativi.

L'INPS, da un lato, ha sostenuto l'inesistenza di una discriminazione indiretta rilevante nella specie, e, dall'altro lato, l'insussistenza comunque dei requisiti reddituali per fruire del beneficio del reddito di cittadinanza avuto riguardo alle domande presentate il 23.7.2020 ed il 21.1.2021.

Sul punto è stato sentito un funzionario INPS ed è stata acquisita agli atti del giudizio specifica relazione amministrativa all'esito della quale la difesa del ricorrente ha rinunciato alla domanda di cui al punto c) terzo paragrafo delle conclusioni di cui al ricorso e relativa al risarcimento del danno per il rigetto delle due domande suddette, insistendo, pertanto, unicamente per la domanda di accertamento del carattere discriminatorio del requisito della decennalità, per la domanda di accertamento dell'insussistenza dell'indebito contestato dall'INPS avuto riguardo alle somme già erogate a seguito della presentazione della prima domanda e per la domanda di condanna al pagamento degli importi residui spettanti in relazione alla stessa, importi quantificati in € 7.528,99, con allegazione non specificamente contestata dall'INPS.

In merito, va osservato che la Corte di Giustizia UE grande sezione, 29/07/2024, n.112, ha statuito che *"L'art. 11, par. 1, lett. d), direttiva 2003/109/Ce del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, letto*

PDF Eraser Free

alla luce dell'art. 34 CdfUe, dev'essere interpretato nel senso che: esso osta alla normativa di uno Stato membro che subordina l'accesso dei cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo a una misura riguardante le prestazioni sociali, l'assistenza sociale o la protezione sociale al requisito, applicabile anche ai cittadini di tale Stato membro, di aver risieduto in detto Stato membro per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, e che punisce con sanzione penale qualsiasi falsa dichiarazione relativa a tale requisito di residenza".

Nella pronuncia si spiega che "la direttiva 2003/109 prevede, al suo articolo 4, paragrafo 1, un requisito di soggiorno legale e ininterrotto di cinque anni nel territorio di uno Stato membro affinché il cittadino di un paese terzo possa ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo da parte di tale Stato membro. Dalla suddetta disposizione, letta congiuntamente al considerando 6 di tale direttiva, risulta che il legislatore dell'Unione ha considerato che tale periodo di soggiorno legale e ininterrotto di cinque anni testimoni il «radicamento del richiedente nel paese in questione», e debba quindi essere considerato sufficiente affinché quest'ultimo abbia diritto, dopo l'acquisizione dello status di soggiornante di lungo periodo, alla parità di trattamento con i cittadini di detto Stato membro, in particolare per quanto riguarda le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), di detta direttiva".

Appaiono poi rilevanti anche ai fini che qui interessano i seguenti passaggi argomentativi:

"50. A tale proposito occorre rilevare che un tale requisito di residenza di dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, incide principalmente sui cittadini stranieri, tra i quali figurano, in particolare, i cittadini di paesi terzi.

51. Il giudice del rinvio rileva, peraltro, che il requisito della residenza di dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, incide anche sugli interessi dei cittadini italiani che ritornano in Italia dopo un periodo di residenza in un altro Stato membro. Tuttavia, è indifferente che la

PDF Eraser Free

misura di cui trattasi nel procedimento principale sfavorisca, eventualmente, tanto i cittadini nazionali che non possano rispettare un siffatto requisito quanto i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo. Infatti, una misura può essere considerata una discriminazione indiretta senza che sia necessario che essa abbia l'effetto di favorire tutti i cittadini nazionali o di non sfavorire soltanto i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, ad esclusione dei cittadini nazionali (v., per analogia, sentenza del 20 giugno 2013, Giersch e a., C-20/12, EU:C:2013:411, punto 45).

52. Pertanto, la differenza di trattamento tra i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e i cittadini nazionali, derivante dal fatto che una normativa nazionale prevede un requisito di residenza di dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, costituisce una discriminazione indiretta.

53. Occorre rilevare, sotto un secondo profilo, che, in linea di principio, una tale discriminazione è vietata a meno che non sia obiettivamente giustificata. Orbene, per essere giustificata, essa dev'essere idonea a garantire il conseguimento di un obiettivo legittimo e non eccedere quanto necessario per raggiungere tale obiettivo.

54. A tale riguardo, nelle sue osservazioni scritte il governo italiano rileva che, poiché il «reddito di cittadinanza» è un beneficio economico la cui erogazione è condizionata all'adesione dei componenti maggiorenni del nucleo familiare interessato a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale sulla base di convenzioni specifiche, la concessione di tale beneficio implica un'operazione di inserimento sociale e professionale molto complessa dal punto di vista amministrativo. Pertanto, secondo tale governo, il legislatore nazionale ha debitamente riservato l'accesso a tale misura ai cittadini di paesi terzi soggiornanti in Italia in modo permanente e ivi ben integrati.

55. Tuttavia, occorre rilevare che l'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/109 prevede tassativamente i casi in cui gli Stati membri possono

PDF Eraser Free

derogare, in termini di residenza, alla parità di trattamento tra cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e cittadini nazionali. Pertanto, al di fuori di tali casi, una differenza di trattamento tra queste due categorie di cittadini costituisce, di per sé, una violazione dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), di tale direttiva [v., in tal senso, sentenza del 25 novembre 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestazioni familiari per i soggiornanti di lungo periodo), C-303/19, EU:C:2020:958, punto 23].

56. In particolare, una disparità di trattamento tra i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e i cittadini dello Stato membro interessato non può essere giustificata dal fatto che essi si troverebbero in una situazione diversa a causa dei loro rispettivi legami con tale Stato membro. Una siffatta giustificazione sarebbe contraria all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, che impone una parità di trattamento tra loro nei settori delle prestazioni sociali, dell'assistenza sociale e della protezione sociale [sentenza del 25 novembre 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestazioni familiari per i soggiornanti di lungo periodo), C-303/19, EU:C:2020:958, punto 34].

57. Infatti, come rilevato al punto 44 della presente sentenza, la direttiva 2003/109 prevede, al suo articolo 4, paragrafo 1, un requisito di soggiorno legale e ininterrotto di cinque anni nel territorio di uno Stato membro affinché il cittadino di un paese terzo possa ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo da parte di tale Stato membro. Dalla suddetta disposizione, letta congiuntamente al considerando 6 di tale direttiva, risulta che il legislatore dell'Unione ha considerato che tale periodo di soggiorno legale e ininterrotto di cinque anni testimonia il «radicamento del richiedente nel paese in questione», e debba quindi essere considerato sufficiente affinché quest'ultimo abbia diritto, dopo l'acquisizione dello status di soggiornante di lungo periodo, alla parità di trattamento con i cittadini di detto Stato membro, in particolare per quanto riguarda le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), di detta direttiva.

PDF Eraser Free

58. Pertanto uno Stato membro non può prorogare unilateralmente il periodo di soggiorno richiesto affinché tale soggiornante di lungo periodo possa godere del diritto garantito dall'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, senza violare quest'ultima disposizione e l'obiettivo da essa perseguito, consistente, come risulta dal considerando 12 della medesima direttiva, nel garantire che lo status di soggiornante di lungo periodo costituisca «un autentico strumento di integrazione sociale».

59. Ne consegue che un requisito di residenza di dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, come quello di cui trattasi nei procedimenti principali, è contrario all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109”.

Sebbene la CGUE si sia pronunciata con riferimento alla situazione dei soggiornanti di lungo periodo, tuttavia ritiene questo Giudice che i principi di diritto dalla stessa espressi possano essere applicati anche nell'ipotesi che qui interessa, riguardante uno straniero titolare dello status di rifugiato e del relativo permesso di soggiorno.

In merito, occorre preliminarmente osservare che nella sentenza 29.7.2024 la CGUE ha ritenuto sussistente il contrasto della normativa nazionale con quella europea sulla base essenzialmente di tre argomenti:

a) l'art. 11 della Direttiva 2003/109 impone la parità di trattamento tra cittadini di paesi terzi titolari del permesso di lungo periodo e cittadini dello Stato membro ospitante;

b) un requisito di residenza pregressa (tanto più se così prolungato) è più difficilmente conseguibile da un cittadino straniero rispetto a cittadino dello Stato membro: dunque costituisce una discriminazione indiretta in danno degli stranieri;

c) sebbene le discriminazioni indirette possano sempre essere giustificate dal perseguimento di una finalità legittima con mezzi proporzionati e necessari, cionondimeno, nel caso esaminato, la direttiva prevede già le ipotesi di possibile deroga alla parità di trattamento e queste rappresentano (anche) le uniche cause di giustificazione possibile della

PDF Eraser Free

discriminazione indiretta: lo Stato membro non può dunque "aggiungere", a sua discrezione, neppure accampando esigenze di "radicamento sociale" del migrante, requisiti che, direttamente o indirettamente, rendono più difficoltoso per il migrante l'accesso alla prestazione, se tali requisiti si collocano al di fuori delle facoltà di deroga. Ebbene, quanto all'obbligo di parità di trattamento (a) va rilevato che ai sensi dell'art. 29 della Direttiva 2011/951 gli Stati membri devono provvedere *"affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione"*.

Come ricordato dalla difesa del ricorrente, la giurisprudenza della CGUE è sul punto uniforme.

Devono, invero, ricordarsi, in particolare:

- la sentenza Ahmad Shah Ayubi 21.11.2018 C-713/17, punto 25: *"il livello delle prestazioni sociali accordate ai rifugiati dallo Stato membro che ha concesso tale status, per una durata determinata o indeterminata, deve essere lo stesso di quello offerto ai cittadini di tale Stato membro"*;
- la sentenza 1.3.2016, C-443/14 e C-444/14, punto 50: *"nelle due ipotesi contemplate dall'articolo 29 della direttiva 2011/95, le condizioni di accesso dei beneficiari dello status di protezione sussidiaria all'assistenza sociale loro offerta dallo Stato membro che ha concesso la protezione suddetta devono essere identiche a quelle previste per l'erogazione di tale assistenza ai cittadini di questo stesso Stato membro"*;
- la sentenza 28.10.21 ASGI, C-462/20, punto 33: l'art. 29 citato *"esige che il livello delle prestazioni sociali accordate ai beneficiari di protezione internazionale dallo Stato membro che ha concesso tale protezione sia lo stesso di quello offerto ai cittadini di detto Stato membro"*.

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione della parità di trattamento, va rilevato che l'art. 29 cit. riguarda tutte le prestazioni di "assistenza sociale", senza che venga specificato se, ai fini di tale nozione, debba

PDF Eraser Free

farsi riferimento al diritto nazionale o al diritto dell'Unione.

La Corte UE ha tuttavia chiarito cosa debba intendersi, ai fini dell'art. 29, per "assistenza sociale".

Secondo la Corte: *"sebbene la direttiva 2011/95 non fornisca alcuna precisazione in merito alle prestazioni che i beneficiari dell'assistenza sociale dovrebbero ricevere ai sensi dell'articolo 29 della medesima, da una giurisprudenza costante risulta che la nozione di «prestazioni di assistenza sociale» fa riferimento all'insieme dei regimi di assistenza istituiti da autorità pubbliche, a livello nazionale, regionale o locale, ai quali ricorre un individuo che non disponga di risorse sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia"* (sent. 28.10.21, C-462/20 citata, punto 34).

Il RDC rientra pacificamente in un "regime di assistenza pubblica" (essendo finanziato dalla fiscalità generale ed erogato dall'INPS) ed è riservato a coloro che *"non dispongono di risorse sufficienti per far fronte a bisogni elementari"*: depongono in tal senso i numerosi riferimenti a *"povertà"* ed *"esclusione sociale"* (ad es. art. 1 c. 1); il limite massimo di reddito molto contenuto (6.000 euro, cfr. art.2, c. 1, n. 4); il contenuto del *"patto per l'inclusione sociale"* che comprende anche *"comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute"* (art. 6 d.lgs. 147/17 richiamato dall'art. 4, comma 13 DL 4/19) e i *"servizi alla genitorialità e alla mediazione familiare"* (art. 7 d.lgs. 147 cit. anch'esso richiamato dal comma 13).

A ciò può aggiungersi che il D.L. n. 48/2023, che ha sostituito il RDC con l'assegno di inclusione, ha espressamente incluso – pur nella sostanziale identità della prestazione – i titolari di protezione, evidentemente in ottemperanza al diritto UE.

Analogo diritto alla parità di trattamento deriva, per i titolari di protezione, dall'art. 26, comma 2, direttiva 2011/95 per quanto riguarda l'accesso al lavoro.

Detta norma prevede infatti che: *"Gli Stati membri provvedono a che siano offerte ai beneficiari di protezione internazionale opportunità di*

PDF Eraser Free

formazione occupazionale per adulti, formazione professionale, compresi corsi di aggiornamento delle competenze, tirocinio sul luogo di lavoro e servizi di consulenza forniti dagli uffici di collocamento, secondo modalità equivalenti a quelle previste per i loro cittadini”.

Il RDC comprende, oltre a un sussidio economico, un complesso meccanismo di erogazione di servizi, in particolare proprio nell’ambito della “consulenza degli uffici di collocamento” e dei “corsi di aggiornamento delle competenze” che sono richiamati dalla norma.

In particolare, l’art. 4 comma 1, introduce un “progetto personalizzato di accompagnamento all’inserimento lavorativo che prevede attività (...) di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all’inserimento nel mercato del lavoro e all’inclusione sociale”; l’art. 4, comma 8, prevede che i beneficiari devono “sostenere i colloqui psico-attitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all’assunzione, su indicazione dei servizi competenti e in attinenza alle competenze certificate”, dal che si evince che i servizi competenti forniscono le indicazioni per tali colloqui e prove, il che pacificamente rientra nei “servizi di consulenza” richiamati dall’art. 26 della direttiva.

Deve poi considerarsi che il Centro per l’Impiego è il soggetto pubblico che trasmette al beneficiario le “offerte di lavoro” cui questi non può rinunciare (pena la perdita del sussidio), svolgendo quindi la consulenza di maggior rilievo per un disoccupato.

E’ dunque senz’altro vietato dalla norma citata che il titolare di protezione debba accedere a dette attività di consulenza e sostegno con difficoltà maggiori rispetto al cittadino italiano.

Ed è agevole concludere che anche per i titolari di protezione sussiste, se pure mediante altra fonte di diritto derivato, il medesimo obbligo di parità di trattamento che la CGUE ha riscontrato con riferimento ai titolari di permesso di lungo periodo.

Con riferimento al punto b) sopra indicato, va osservato che il requisito di residenza decennale è sicuramente più facilmente conseguibile da un

PDF Eraser Free

cittadino rispetto a un migrante titolare di protezione internazionale e dunque costituisce, anche nei confronti di quest'ultimo, una discriminazione indiretta.

Depone in tal senso il dato statistico come allegato dalla difesa del ricorrente e non specificamente contestato dalla difesa dell'INPS: basti considerare che nel 2010 i titolari di protezione internazionale soggiornanti in Italia erano 56.402; nel 2020 sono 128.033 con un incremento di 71.991 pari al 56% dei rifugiati attualmente presenti.

Ciò significa (tenendo anche conto che chi ottiene lo status di rifugiato non può di fatto spostarsi in altri paesi e che dunque non vi è un effetto di rotazione) che più della metà dei rifugiati attualmente in Italia non ha il requisito di residenza decennale e non può quindi accedere al RDC.

E depone in tal senso anche il punto 50 della citata sentenza CGUE, ove si legge: *"A tale proposito occorre rilevare che un tale requisito di residenza di dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, incide principalmente sui cittadini stranieri, tra i quali figurano, in particolare, i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo"*: il che rende evidente che la Corte ha valutato gli effetti indirettamente discriminatori del requisito con riferimento a tutte le categorie di stranieri.

Quanto, infine, alle possibili cause di giustificazione (c) va rilevato che l'unica facoltà di deroga prevista dal diritto dell'Unione rispetto al citato obbligo di parità di trattamento è quella prevista dal comma 2 dell'art. 29 direttiva 2011/95, cioè la facoltà di limitare la parità di trattamento - ma solamente per i titolari di protezione sussidiaria - alle prestazioni essenziali.

Ma al di là del fatto che l'Italia non si è avvalsa di tale facoltà e che il RDC dovrebbe rientrare tra le prestazioni essenziali (che ai sensi del considerando 45 della direttiva devono comprendere anche un "sostegno al reddito minimo"), è decisivo considerare che la limitazione in questione è del tutto diversa da quella consentita dalla direttiva: anche in questo caso, come in quello esaminato dalla Corte, il legislatore interno è dunque andato oltre le facoltà di deroga concesse dalla direttiva,

PDF Eraser Free

introducendo un requisito aggiuntivo e svantaggioso per i titolari di protezione, che viola l'obbligo di trattamento uguale.

In conclusione, l'accertato contrasto con il diritto UE del requisito decennale per i soggiornanti di lungo periodo, comporta necessariamente anche il contrasto del medesimo requisito per i titolari di permesso per protezione internazionale.

Conseguentemente, la norma interna che richiede il requisito della residenza decennale in Italia per il riconoscimento del diritto al reddito di cittadinanza, in quanto contrastante con le norme europee come interpretate dalla CGUE, deve essere disapplicata con conseguente venir meno di ogni requisito di pregressa residenza.

Invero, va osservato che l'interpretazione della CGUE è vincolante per il giudice nazionale, che è tenuto a farne applicazione in luogo della normativa interna contrastante, mediante la disapplicazione del requisito discriminatorio e l'applicazione della normativa nazionale come se tale requisito non fosse previsto (si veda, in tal senso, anche Cass. sez. 5 n. 22577/2012; n. 5381/2017).

Ai sensi della sentenza n. 67/22 della Corte Costituzionale, il giudice comune, in ipotesi di contrasto tra normativa interna e norma dell'Unione è tenuto ad applicare quest'ultima ove dotata dei noti requisiti di efficacia diretta: gli obblighi di parità di trattamento – come quello esaminato dalla Corte Costituzionale nella predetta sentenza e come quello qui in esame – sono per loro natura dotati di efficacia diretta e determinano il diritto dell'appartenente al gruppo sfavorito di ottenere il medesimo trattamento riservato al gruppo favorito.

In caso di discriminazione indiretta il principio di cui sopra si traduce nell'eliminazione del requisito apparentemente neutro che determina il trattamento svantaggioso.

La posizione del ricorrente va dunque esaminata come se il requisito decennale non fosse richiesto.

Sul punto, va rilevato che il riferimento contenuto nella sentenza della Corte di Giustizia al punto 57 della sent. 29.7.2024 al periodo pregresso

PDF Eraser Free

di residenza di 5 anni richiesto per il rilascio del permesso di lungo periodo è unicamente volto a indicare che è quella – per i titolari di tale permesso – la soglia stabilita per l'accesso alla parità di trattamento, non certo quella di sostituirsi al legislatore nella determinazione di un ipotetico periodo proporzionato.

Nel caso dei titolari di protezione l'evento che determina l'insorgere del diritto alla parità non è la permanenza quinquennale (come per i lungo soggiornanti), ma il riconoscimento, da parte della Commissione competente, dello status di rifugiato o del diritto alla protezione sussidiaria: una volta che tale diritto alla parità sia conseguito, lo Stato membro non può aggiungere altri requisiti che ne rendano indirettamente più difficile l'esercizio.

La domanda deve conseguentemente essere accolta con riguardo alla richiesta di accertamento del diritto del ricorrente a non restituire quanto erogato da INPS sia con riguardo alla richiesta di pagamento delle somme che gli sarebbero spettate avuto riguardo alla domanda presentata il XXXXXXXX2019, per gli ulteriori 8 mesi previsti dalla legge, nell'importo di € 7.528,99 indicato da parte ricorrente e non specificamente contestato dalla difesa dell'INPS.

Al contrario, non può trovare accoglimento la domanda di condanna dell'INPS al pagamento a titolo di danno patrimoniale da perdita di *chances* della somma di € 100,00 per ciascuno degli 8 mesi nei quali il ricorrente avrebbe fruito del RDC, se non fosse intervenuta la revoca, non essendo in alcun modo specificato in cosa sarebbe consistito il danno da perdita di *chances* lamentato.

5. Le spese di lite

La novità e complessità della materia oggetto del giudizio, l'esistenza di un orientamento giurisprudenziale sovranazionale emerso solo in corso di giudizio, l'assenza di precedenti specifici ad oggi noti nella giurisprudenza interna e la rinuncia in corso di causa alle richieste inerenti alle domande presentate nel 2020 e 2021 stante l'assenza di requisiti reddituali, sono circostanze che, complessivamente valutate, giustificano l'integrale

PDF Eraser Free

compensazione fra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

1. Accerta e dichiara il carattere discriminatorio della revoca della erogazione del reddito di cittadinanza per la mancanza del requisito dei dieci anni complessivi di pregressa residenza in Italia avuto riguardo alla domanda presentata dal ricorrente il XXXXXXX2019 e, per l'effetto:

2. Accerta che nulla è dovuto dal ricorrente in restituzione all'INPS per quanto percepito a titolo di RDC avuto riguardo alla domanda presentata il XXXXX2019.

3. Condanna l'INPS a corrispondere al ricorrente, a titolo di residue n. 8 mensilità di RDC dovute in relazione alla domanda presentata il XXXXX2019, la complessiva somma di € 7.528,99, oltre agli interessi legali dal dovuto al saldo effettivo.

4. Dichiara integralmente compensate fra le parti le spese di lite.

Così deciso in Torino, lì 11 dicembre 2024

Il Giudice